Acta Academiae Scientiarum Taurinensis

ATTI

della

Accademia delle Scienze di Torino

pubblicati dagli Accademici Segretari delle due Classi

II.

CLASSE DI SCIENZE MORALI, STORICHE E FILOLOGICHE

Volume 99 (1964-65)

Anno Accademico XCIX



TORINO
ACCADEMIA DELLE SCIENZE
1965

DIRITTO E GUERRA

Discorso
del Socio nazionale residente Norberto Bobbio

La guerra è uno dei problemi centrali del nostro tempo: qualcuno dice il problema centrale. Non può sottrarsi alla riflessione su di esso il filosofo che cerca di tracciare, attraverso l'esperienza del passato, la via, le possibili vie, del futuro; tanto meno il filosofo del diritto, per i molti nessi che guerra e diritto hanno tra loro.

Vi sono almeno quattro modi di considerare il rapporto della guerra col diritto: la guerra come antitesi del diritto, come mezzo per realizzare il diritto, come oggetto del diritto, come fonte di diritto. Sembrano, questi quattro modi, in contrasto tra loro. Ma il contrasto è apparente. Non si tratta neppure, come si potrebbe anche supporre, di quattro punti di vista diversi sulla guerra. Si tratta, invece, più semplicemente di quattro modi diversi di intendere il diritto e dunque del fatto che nei quattro rapporti indicati il termine « diritto » entra in accezioni diverse. Quando si parla della guerra come antitesi del diritto, s'intende per « diritto » l'ordinamento giuridico nel suo complesso; quando si parla della guerra come mezzo per realizzare il diritto, s'intende « diritto » nella sua accezione di giusta pretesa da far valere contro il recalcitrante, anche ricorrendo alla forza, ossia di diritto soggettivo; quando si parla della guerra come oggetto del diritto, s'intende « diritto » nella sua accezione più comune di regola di condotta, cioè come norma giuridica; infine quando si parla di guerra come fonte di diritto

s'intende « diritto » nella sua accezione più vasta e anche più indeterminata di giustizia. Nel seguito del nostro discorso, chiameremo questi quattro modi di considerare la guerra in rapporto al diritto, guerra-antitesi, guerra-mezzo, guerra-oggetto, guerra-fonte.

Il concetto della guerra-antitesi nasce dalla considerazione del fine comune di ogni ordinamento giuridico nel suo complesso, che è la pace (la pace sociale), per l'appunto il contrario della guerra. La nostra mente corre subito al pensiero esemplare di Thomas Hobbes, fondato sulla contrapposizione tra lo stato di natura, che è stato di guerra perpetua (*bellum omnium contra omnes*), e lo stato civile, che è quello stato cui gli uomini giungono seguendo la prima e fondamentale legge di natura, la quale prescrive di cercare la pace (*pax est quaerenda*). Lo stato di natura è uno stato senza leggi, cioè è uno stato in cui le leggi naturali non vigono più e le leggi positive non vigono ancora; ed è uno stato di guerra proprio perché è uno stato senza leggi; lo stato civile è lo stato in cui gli uomini attraverso un espediente che non è il caso qui di riesporre e del resto è assai noto, riescono ad istituire un sistema di leggi valide ed efficaci allo scopo di far cessare la guerra ed instaurare la pace, cioè è uno stato di pace proprio perché è uno stato giuridico. Ho citato Hobbes ma avrei potuto citare cento altri autori. I giuristi qui presenti sono corsi col loro pensiero certamente alla *Teoria generale del diritto e dello stato* di Hans Kelsen, in cui la pace non è il fine del diritto, l'unico fine possibile del diritto: è qualcosa di meno; ma non è neppurre uno dei possibili fini del diritto: è qualcosa di più. La pace è il fine minimo di ogni ordinamento giuridico: ma appunto perché minimo, è un fine comune ad ogni ordinamento giuridico, il fine non raggiungendo il quale un insieme di regole di condotta non costituiscono un ordinamento giuridico. Nell'ambito di un ordinamento giuridico possono essere perseguiti altri fini: pace con libertà, pace con giustizia, pace con benessere: ma la pace è la condizione necessaria per il raggiungimento di tutti gli altri fini, è dunque la ragione stessa dell'esistenza del diritto. Se accettiamo la

definizione comune di guerra come violenza organizzata e di gruppo, l'antitesi col diritto appare nettamente: il diritto, infatti, nella sua accezione più lata, può essere definito come la pace organizzata di gruppo.

Questa definizione della guerra e, rispettivamente, della pace, ci permette di passare senza salti dalla concezione della guerra-antitesi alla concezione della guerra-mezzo. La pace cui intende il diritto è la pace all'interno di un gruppo sociale. Ma la società umana è composta, o più precisamente è stata composta sinora, da molti gruppi umani. Questi gruppi venendo in contrasto tra loro si trovano spesso ad avanzare pretese gli uni verso gli altri: uno dei modi per far valere una pretesa, il cui soddisfacimento non può essere ottenuto con trattative o mezzi di pressione psicologica, è la violenza organizzata, ovvero la guerra. Quando la pretesa che un gruppo fa valere nei confronti dell'altro è una giusta pretesa, una legittima pretesa (qui « giusto » e « legittimo » sono sinonimi), la guerra condotta allo scopo di farla valere diventa un mezzo per realizzare il diritto. Si osservi come la prospettiva è cambiata rispetto alla concezione della guerra-antitesi. Qui non interessa più tanto il fine del diritto, quanto il risultato: il risultato cui il diritto tende è la risoluzione dei conflitti (s'intende poi che la risoluzione dei conflitti permette lo stabilimento o la conservazione della pace). Vi sono due modi per risolvere i conflitti: o la persuasione o la forza. Quando un conflitto sorge tra gruppi organizzati, la forza risolutiva è la guerra. Dunque la guerra, in quanto modo per risolvere un conflitto, diventa uno dei mezzi per raggiungere il risultato cui tende il diritto. Nella prospettiva della guerra-mezzo il problema di fondo è stabilire se vi siano giuste pretese di uno stato verso l'altro, cioè pretese la cui soddisfazione costituisca un atto che ha per risultato la restaurazione o l'instaurazione di un diritto, e quali siano.

Alla discussione di questo problema è stata rivolta la teoria della guerra giusta, che ha costituito per secoli uno dei capitoli principali della teoria del diritto internazionale, e che, abbandonata nel secolo XIX, ha fatto la sua riapparizione, senza

più diventare peraltro *communis opinio*, dopo la prima guerra mondiale. Di fronte al problema della giustificazione della guerra la teoria della guerra giusta costituisce una teoria intermedia tra le teorie pacifistiche che considerano ogni guerra, in quanto atto di violenza, illecita, e le teorie bellicistiche, che considerano ogni guerra, in quanto atto di un potere sovrano, lecita. Per la teoria della guerra giusta è da condannarsi sia un atteggiamento di indiscriminata condanna sia l'atteggiamento opposto di indiscriminata approvazione. Anche la guerra come ogni altra opera dell'uomo può essere sottoposta alla valutazione del giusto e dell'ingiusto: non tutte le guerre sono ingiuste; non tutte le guerre sono giuste; vi sono guerre giuste e guerre ingiuste. Storicamente questa teoria è stata sostenuta, in un primo tempo, da Sant'Agostino in poi, in polemica col pacifismo cristiano delle origini, per cui il *bellare* era *semper illicitum*; in un secondo tempo, cioè nella sua riapparizione dopo la prima guerra mondiale, ha cambiato avversario, ergendosi contro le teorie bellicistiche, che derivavano dalla glorificazione dello stato-potenza e avevano trovato il loro naturale alleato nel positivismo giuridico esteso da ultimo anche al diritto internazionale: in questo suo duplice impiego polemico la teoria della guerra giusta mostra la sua natura di teoria intermedia tra i due estremi. Non sempre i sostenitori di questa teoria furono concordi nell'elenco delle *iustae causae* di guerra, cioè di quelle cause che rendevano la guerra giusta o legittima: vi furono i più rigoristi, che lambivano le sponde del pacifismo, e i più lassisti che finivano per confondersi coi bellicisti. Ma la *communis opinio* si venne precisando e consolidando sostanzialmente sulla legittimazione di questi tre tipi di guerra: 1) la guerra di difesa; 2) la guerra di riparazione di un torto; 3) la guerra punitiva: che avevano, tutti e tre, un carattere comune specifico, quello di essere una risposta ad un torto altrui, cioè un atto sanzionatorio. La guerra fu definita, se pur con un'analogia un po' sommaria, una procedura giudiziaria, cioè un procedimento, che, a somiglianza del processo all'interno di un ordinamento

giuridico, ha lo scopo di ristabilire un diritto offeso o di punire un colpevole.

Lo scopo della teoria della guerra giusta era di stabilire i criteri di legittimità della guerra. Ma si ritenne che non bastasse che una guerra fosse legittima per esser giusta: doveva essere condotta secondo certe regole che tendevano generalmente a limitarne gli effetti nocivi. Distinguendo, come ho avuto occasione di fare altrove, a proposito del potere sovrano, il concetto di legittimità, come giustificazione del titolo di un diritto, dal concetto di legalità, come disciplina dell'esercizio di un diritto, si può dire che affinché la guerra fosse giusta non bastava che il suo titolo fosse legittimo ma era anche necessario che il suo esercizio fosse legale, cioè conforme a regole stabilite. Si rendeva così applicabile alla guerra la celebre distinzione tra i due tipi di tirannia: *ex defectu tituli*, e *quoad exercitium*, onde la guerra poteva essere ingiusta per mancanza di titolo, cioè di una *iusta causa*, oppure per l'illegalità della sua condotta. E così siamo passati insensibilmente al terzo modo di concepire il rapporto della guerra col diritto, cioè alla concezione della guerra come oggetto di valutazione e di regolamentazione giuridica.

Importa a questo proposito rilevare la corrispondenza tra il rapporto diritto-guerra e il ben più noto e discusso rapporto diritto-forza. Anche il rapporto diritto-forza si può disporre su questi quattro piani: la forza come antitesi del diritto (si pensi alle prime pagine del *Contrat social* di Rousseau); la forza come mezzo per realizzare il diritto (si pensi alla teoria della coazione in Kant); la forza come oggetto di regolamentazione giuridica (si pensi alle teorie recenti della scuola scandinava, dall'Olivecrona al Ross, non senza una suggestione kelseniana, per cui la forza viene considerata come l'oggetto esclusivo delle regole che siamo soliti chiamare giuridiche, cioè come quell'oggetto che serve a distinguere *ratione materiae* il diritto dalle altre regole della condotta, e il diritto viene definito come regola della forza); la forza come fonte di diritto (si pensi alla celebre battuta del sofista Trasimaco nel concitato dialogo con

Socrate nel I libro della *Repubblica*). Teoria del rapporto diritto-forza e teoria del rapporto diritto-guerra si illuminano, in tal modo, a vicenda: come il diritto regola l'uso della forza, una volta che la forza venga considerata in alcune circostanze come un mezzo per ristabilire il diritto, e in tal modo la forza diventa da strumento di diritto oggetto di diritto, così il diritto regola l'esercizio della guerra, una volta che la guerra venga considerata in alcune circostanze come un mezzo per ristabilire il diritto, e in tal modo la guerra diventa da strumento di diritto oggetto di diritto. Non è il caso di indugiare in una visione d'insieme come la presente su quest'aspetto del rapporto guerra-diritto, che costituisce gran parte del *ius belli*. Basti dire in linea generalissima che, prendendo ispirazione dalla teoria del diritto come regola della forza, si possono identificare cinque ambiti del diritto di guerra: 1) chi sia autorizzato a compiere atti di guerra; 2) su chi e su che cosa possano essere compiuti; 3) con quali mezzi; 4) in quali forme; 5) in quale misura.

L'ultimo aspetto del nesso guerra-diritto, quello che abbiamo chiamato della guerra-fonte, è emerso con particolare evidenza, quando la teoria della guerra giusta, cioè della guerra-mezzo, finì per cadere in discredito per effetto della crisi del giusnaturalismo al principio del secolo scorso e della vittoriosa ascesa, nelle scuole di diritto privato prima e di diritto pubblico poi, del positivismo giuridico lungo tutto l'arco del secolo XIX. Già di per se stessa l'assimilazione della guerra ad una procedura giudiziaria era piuttosto grossolana, ed era confutabile almeno per due ragioni: 1) pur ammessa la certezza dei criteri accolti per distinguere una guerra lecita da una guerra illecita — ma anche questa certezza era ben lontana dall'essere stata raggiunta —, in altre parole, pure ammessa la certezza della regola da applicare, il giudizio sul fatto, cioè sul verificarsi delle condizioni per l'applicazione di questa o quella regola, era affidato, contrariamente a quel che avviene nella procedura giudiziaria normale all'interno di un ordinamento, alle stesse parti in causa, per le quali la guerra ingiusta era sempre quella dell'altra parte; ne nasceva la possibilità,

già variamente discussa e contestata dai teologi e dai giuristi del '500 e '600, che la guerra fosse, contemporaneamente e allo stesso titolo, giusta da entrambe le parti; 2) pur nel caso che la questione di fatto fosse tanto evidente da non lasciar luogo a dubbi su chi avesse ragione e su chi avesse torto, la procedura della violenza organizzata da parte di uno stato sovrano nei confronti di un altro stato sovrano, non offriva di per se stessa alcuna garanzia — contrariamente a quel che avviene nella procedura giudiziaria comune — che la vittoria spettasse a chi aveva ragione e la sconfitta a chi aveva torto, o, con altre parole, che la guerra come sanzione raggiungesse il suo scopo di ottenere la riparazione o di punire il colpevole: infatti poteva accadere perfettamente l'opposto, cioè che il giustiziere fosse giustiziato, e il giustiziando, per il solo fatto di aver resistito e vinto, diventasse a sua volta il giustiziere. Sinteticamente: mentre una procedura giudiziaria conforme allo scopo deve essere organizzata in modo da permettere di vincere a chi ha ragione, la guerra è, di fatto, una procedura che permette di aver ragione a chi vince.

Anche prescindendo da questi argomenti tecnici, la teoria della guerra giusta non poté sopravvivere alla critica generale del giusnaturalismo compiuta dal positivismo giuridico. Per positivismo giuridico s'intende quella teoria del diritto secondo cui non esiste altro diritto che il diritto positivo, e diritto positivo è quello che è di fatto osservato in un determinato gruppo sociale; e conseguentemente il compito del giurista positivo è — secondo l'espressione diventata ormai proverbiale di John Austin, — di indagare non già il *diritto che deve essere* (come facevano i giusnaturalisti i quali presumevano di essere dei giuristi mentre non erano in realtà che dei moralisti o dei politici), ma il *diritto che è*. Ora osservando il diritto che è, cioè osservando il comportamento costante degli stati nel dichiararsi e nel condurre gli uni contro gli altri le guerre, il giurista positivo, non il moralista, cioè il giurista che si atteneva fedelmente ai canoni del positivismo, non poteva trarre altra constatazione che questa: nel fare la guerra gli stati si comportano

generalmente come se non ci fosse nel diritto internazionale alcuna regola che distingue guerre giuste da guerre ingiuste, che, in altre parole, permetta certe guerre e ne proibisca altre, cioè si comportano in modo da lasciar comprendere che essi considerano la guerra come una procedura non regolata, e proprio perché non regolata, in base al principio che tutto ciò che non è regolato è permesso, come un comportamento permesso. Non si esclude che il giurista possa anche dare un giudizio sulla giustizia o sulla ingiustizia dei comportamenti di fatto osservati, e come tali positivamente giuridici: ma siffatto giudizio è, secondo la prospettiva della teoria positivistica del diritto, un giudizio morale, cioè un giudizio su ciò che il diritto deve essere, non su ciò che il diritto è. La distinzione tra guerre giuste e ingiuste era dunque l'espressione di un'esigenza morale, magari nobilissima, ma non uno strumento concettuale utile a comprendere e a interpretare il diritto positivo. La polemica contro la teoria della guerra giusta serve molto bene, a mio avviso, a far vedere qual è il punto esatto in cui avviene la frattura tra giusnaturalismo e positivismo giuridico, e quindi può essere vantaggiosamente adoperata nell'attuale fervidissima discussione intorno ai pregi e ai difetti delle due correnti di pensiero giuridico. Il punto di rottura è questo: per un giusnaturalista la giustizia di un comportamento, o che è lo stesso di una regola, è condizione necessaria, se pur non sufficiente, della sua validità; per un positivista, la giustizia di un comportamento, o che è lo stesso di una regola, non è condizione né necessaria né sufficiente della sua validità. Se per un giusnaturalista una legge non conforme a giustizia *non est lex sed corruptio legis*, per un positivista una legge che sia soltanto conforme a giustizia (e non sia né valida né efficace), *non est lex sed imago legis*. Lo stesso vale per la guerra: che la guerra debba essere giusta per essere legittima, è per il giurista positivista un'esigenza morale, se mai un'aspirazione rivolta al diritto futuro, non una regola positiva del diritto internazionale: il concetto di ciò che la guerra deve essere, non di ciò che la guerra è.

Eliminata la figura della guerra-mezzo, finì per imporsi una nuova figura del rapporto guerra-diritto, l'ultima da noi elencata: la guerra-fonte, ovvero la guerra considerata come espediente non più per mantenere in vita un diritto stabilito e consolidato, ma per dar vita a un diritto nuovo, non come interprete di un diritto passato, ma come creatrice di un diritto futuro; insomma, non come restaurazione (o riparazione o garanzia del diritto costituito), ma come *rivoluzione*, intendendosi per rivoluzione, nel senso tecnico-giuridico del termine, un insieme di atti coordinati e organizzati allo scopo di instaurare un nuovo ordinamento giuridico. In questo senso la guerra sta ai rapporti esterni tra stati, come la rivoluzione sta ai rapporti interni tra stato e cittadini: la guerra come rivoluzione internazionale, la rivoluzione come guerra civile. L'analogia tra guerra-fonte e rivoluzione diventa ancor più stringente quando si osservi che lo stato che intraprende una guerra-fonte ha bisogno di appellarsi, proprio come un movimento rivoluzionario, a un diritto superiore al diritto vigente, a un diritto ideale, che viene spesso presentato sotto le spoglie del diritto naturale. Le guerre di liberazione nazionale sono guerre tipicamente rivoluzionarie: quando scoppiarono, nel secolo scorso, in Europa, i loro fautori si appellarono al diritto naturale di autodeterminazione dei popoli come la rivoluzione francese si era appellata al diritto naturale della libertà individuale. Questa analogia tra rivoluzione e guerra-fonte, peraltro, non deve farci trascurare le differenze, di cui due mi paiono particolarmente interessanti: *a*) mentre nei rapporti interni la differenza tra forza riparatrice e forza innovatrice è molto netta, nei rapporti esterni la differenza tra guerra-mezzo e guerra-fonte è tanto tenue da apparire spesso inconsistente e giuridicamente impercettibile: talvolta gli stati belligeranti conducono nello stesso tempo una guerra-garanzia di fronte agli organismi internazionali, e una guerra-rivoluzionaria di fronte alle popolazioni civili; *b*) mentre nei rapporti interni la forza riparatrice è la regola, la forza innovatrice è l'eccezione, nei rapporti esterni avviene l'inverso. Anzi, una volta accertato che la guerra è

sempre lecita, e che il vincitore ha diritto di imporre le condizioni al vinto (ha ragione chi vince e non vince chi ha ragione), la guerra-restaurazione si risolve totalmente, senza residui, nella guerra-rivoluzione: una guerra-garanzia nelle intenzioni finisce per diventare sempre una guerra-rivoluzione, cioè instauratrice di un nuovo ordine, nei risultati.

Chi voglia trovare un'espressione enfatica di questa concezione della guerra, si vada a leggere *La guerre et la paix* di Proudhon, apparso nel 1861. Alla forza, soltanto alla forza, Proudhon attribuisce il potere di creare diritto, non solo tra gli stati, ma anche tra governanti e governati: se la guerra è un giudizio, non è il giudizio di un tribunale, ma è il giudizio di Dio, perché la forza, di cui la guerra è la più alta manifestazione nella vita dei popoli, crea essa sola il diritto, « costituisce il primo e il più irrefragabile dei diritti » ([1]). Ed è per questo, egli aggiunge, che la conquista è accettata da tutti i popoli come il possesso più legittimo, fondato su un diritto superiore a tutte le convenzioni, e l'ammirazione dei popoli va verso il conquistatore: *siluit terra in conspectu eius*: « La guerra, secondo la testimonianza universale, è un giudizio della forza. Diritto della guerra e diritto della forza sono così un solo e medesimo diritto » ([2]).

Attraverso una concezione della guerra-rivoluzione così radicale e coerente come quella proudhoniana, si vede bene quale sia stato l'effetto della teoria della guerra-fonte sulla crisi della teoria della guerra-mezzo. Concepire la guerra come fonte di diritto voleva dire non già aggiungere un nuovo criterio di legittimazione della guerra oltre quelli enumerati dai teorici della guerra giusta, bensì far scoppiare e mandare in frantumi la stessa esigenza di una legittimazione preventiva: come per la rivoluzione, così per la guerra-fonte, la legittimazione viene sempre e soltanto dopo. Il che in definitiva

---

([1]) *La guerre et la paix*, in « Oeuvres complètes », Paris, Rivière, 1927, p. 90.

([2]) Op. cit., p. 91.

rende sterile ogni discussione intorno al criterio di legittimità della guerra. Quel che è avvenuto nel secolo scorso rispetto al principio di legittimità, è avvenuto recentemente, dopo la prima guerra mondiale e ancor più dopo la seconda, rispetto alla concezione della guerra-oggetto, cioè al principio di legalità: una profonda crisi del diritto di guerra, in ispecie una lenta erosione del sistema di limiti giuridici alla condotta delle guerre. I confini tra ciò che è giusto e ciò che è ingiusto nella condotta della guerra vanno scomparendo; si allarga, all'opposto, lo spazio delle azioni libere in confronto di quelle regolate. La guerra nel complesso delle sue operazioni diventa sempre meno oggetto di regolamentazione giuridica. Il diritto si ritira da un territorio che non sembra tollerare più il suo dominio. Col graduale e sempre più rapido accrescimento del potere distruttivo delle armi, le limitazioni un tempo accettate dagli stati belligeranti nella condotta della guerra non reggono all'urto dei nuovi mezzi offensivi. Parafrasando un celebre principio riferito al potere sovrano, si potrebbe dire — sinteticamente — che la guerra termonucleare è *legibus soluta*.

Questa analogia del resto tra potere assoluto e guerra assoluta non è puramente suggestiva, ma può indurre a qualche riflessione sulla natura e sulla funzione del diritto. Il diritto, come insieme di regole di condotta aventi per iscopo minimo la sopravvivenza e la conservazione di un gruppo sociale, adempie alla sua funzione principalmente assegnando a ciascuno il proprio potere, e delimitando il potere di ciascuno in confronto al potere di tutti gli altri. Ma l'ordinamento giuridico, nella sua funzione di distributore e di controllore del potere è esso stesso il prodotto di un potere sociale, la cui distribuzione e il cui controllo sono generalmente opera di regole sempre meno rigide e meno coattive, che sfumano nella sfera del costume, delle regole sociali osservate spontaneamente, della moralità positiva, o della mera convenienza. Il controllo del potere da parte del diritto giunge sino ad un certo limite, oltre il quale c'è in ogni società un potere o una somma di poteri di fatto, veri e propri poteri *legibus soluti* — non bisogna aver paura

delle parole —, che sono poi quelle forze che sollecitano il movimento sociale e impediscono al diritto di cristallizzarsi in formule definitive. Una società controllata integralmente dal diritto è un ideale-limite, cui un'osservazione spregiudicata della realtà dà continue smentite. Oltre questi poteri-residui, presenti in ogni società, può accadere in periodi eccezionali che si accumuli nelle mani di gruppi parziali una tale somma di poteri straordinari che il controllo da parte del diritto vigente diventa impossibile, e avviene una vera e propria rottura dell'ordinamento esistente. Una raffigurazione della guerra molto più realistica di quella presentata dai teorici della guerra giusta è quella che vede nella guerra, dal punto di vista del diritto internazionale, o un potere-residuo, cioè un potere il cui esercizio, cui l'ordinamento giuridico ricollega certi effetti, è di per se stesso, come l'iniziativa economica in uno stato liberale, meramente facoltativo, o in determinate circostanze un potere straordinario, cioè un potere la cui energia creatrice non può essere controllata dal diritto vigente perché rappresenta intenzionalmente una rottura dell'ordine esistente e il tentativo di instaurarne uno nuovo. La funzione del diritto può essere paragonata alla arginatura e alla canalizzazione di una corrente d'acqua. Un ordinamento giuridico rappresenta l'arginatura e la canalizzazione dei poteri esistenti nel gruppo sociale: dalla grande diga che permette la formazione del bacino collettore — la Costituzione — si arriva sino alla quotidiana e minuta opera del contadino che apre e chiude i solchi del suo campo con un mucchietto di terra, cioè, fuor di metafora, alle norme particolari che chiudono o aprono, cioè, rispetto a questo o a quell'individuo, impediscono un flusso di potere — norme proibitive — o consentono lo sfogo di questo stesso flusso di potere — norme permissive. Sinora nessun ordinamento giuridico è stato una arginatura e una canalizzazione perfetta: qualche volta l'acqua si smarrisce in rivoli non previsti dal piano d'irrigazione e va per conto suo, sono i poteri-residui; qualche volta si rompono gli argini, o addirittura la grande diga, ed è il momento del potere-straordinario.

Col formarsi al principio dell'età moderna dei grandi stati sovrani, la cui caratteristica è l'indocilità ad ogni freno legale, all'interno e all'esterno, e la cui completa e adeguata filosofia è la teoria dello stato-potenza, che non può fare altra politica che di potenza, svincolato, come il principe machiavellico, da ogni regola che non sia quella della mera convenienza, la guerra, definita infinite volte come la più alta e più matura espressione di questa potenza, si è rivelata sempre più di fatto come una somma di quei poteri devianti o straripanti, che la disciplina giuridica non riesce a raggiungere, o, dopo averli raggiunti, è costretta ad abbandonare per esserne stata travolta. A perfezionare questa evoluzione hanno contribuito in maniera definitiva l'invenzione, la costruzione e la proliferazione delle nuove armi, i cui effetti superano anche le più cupe previsioni dei profeti del nichilismo. Di fronte alla guerra atomica il diritto è impotente. La condotta di una guerra atomica è giuridicamente incontrollabile. Il diritto dopo aver mostrato la sua insufficienza rispetto al compito di legittimare la guerra, è anche impari al compito di legalizzarla. La guerra moderna è, in una parola, al di là di ogni principio di legittimazione e di ogni procedimento di legalizzazione. La guerra dopo essere stata considerata un mezzo per realizzare il diritto, e un oggetto di regolamentazione giuridica, è tornata ad essere quello che era nella ricostruzione hobbesiana, l'*antitesi del diritto*.

Quando un'istituzione è diventata tanto potente che non si riesce più a limitarla, si tende, se pur soltanto, almeno in un primo tempo idealmente, ad eliminarla. Ciò è accaduto per la proprietà col comunismo, per lo stato con l'anarchia, per la guerra col pacifismo. Comunismo, anarchia, pacifismo nascono dalla stessa radice emotiva, e ubbidiscono alla stessa logica del rovesciamento dialettico, anche se conducono a risultati spesso incompatibili fra loro. La proprietà nel sistema capitalistico che consente all'individuo singolo un'accumulazione senza limiti di beni; lo stato come perpetuo dominio dei pochi sui molti; la guerra nel sistema moderno degli stati sovrani e allo stato attuale degli armamenti, vengono considerati, rispetti-

vamente dal comunista, dall'anarchico, dal pacifista, come istituzioni che hanno ormai raggiunto il punto limite della possibilità di un controllo giuridico e devono essere soppresse e superate. A noi qui interessa il problema dell'eliminazione della guerra, cioè il pacifismo, il cui principio ispiratore potrebbe essere formulato con queste parole: gli uomini hanno cercato sinora invano di contenere la guerra entro certi limiti; ora che tutti questi limiti sono stati via via scardinati, e non sembra possibile introdurne di nuovi, o ci si rassegna alla distruzione indiscriminata, o si mette definitivamente la guerra al bando. Ma è possibile mettere la guerra al bando senza ricorrere ancora una volta al diritto? L'esame dei rapporti tra guerra e diritto non è esaurito se non si cerca di dare una risposta ancora a questa domanda.

Occorre preliminarmente distinguere un pacifismo passivo da un pacifismo attivo: il pacifismo giuridico, cioè la pace attraverso il diritto, è una forma di pacifismo attivo. Considero pacifismo passivo le varie forme di pacifismo ottocentesco, secondo cui la guerra era destinata a scomparire, o a morire di morte naturale e non violenta, nell'evoluzione della società. La previsione circa la estinzione naturale della guerra fu di solito un ingrediente indispensabile delle teorie del progresso che si susseguirono, sovrapponendosi e magari contraddicendosi, durante tutto il secolo XIX: una tappa necessaria dell'evoluzione sarebbe stata la fine della guerra come mezzo per risolvere i conflitti tra stati. Passivo, questo pacifismo, perché la fine del regno della guerra sarebbe venuta necessariamente attraverso una trasformazione della società conforme alle finalmente scoperte e infallibili leggi dell'evoluzione. In questo tipo di pacifismo si possono distinguere tre correnti, che divergono rispetto all'individuazione dell'evento determinante che avrebbe dovuto porre le condizioni necessarie e sufficienti del passaggio dall'era della guerra all'era della pace. Per Sain-Simon e Comte, per i libero-scambisti, come Cobden, per Spencer e gli spenceriani, l'evento determinante era costituito dall'avvento della società industriale, che avrebbe degradato le virtù

militari, esaltato quelle dello scienziato e del tecnico, trasformato la società in modo da aprire gli stati alla comunicazione reciproca attraverso il commercio. Kant, invece, alla fine del secolo XVIII, aveva indicato al pacifismo democratico che fiorirà nella seconda metà del secolo XIX, la condizione fondamentale della pace perpetua nella trasformazione, non del regime economico, ma del regime politico, attraverso il passaggio dagli stati dispotici, per cui la guerra era un'operazione normale e talora soltanto un capriccio, agli stati ispirati al principio della limitazione dei poteri o « repubbliche ». Infine, il socialismo democratico della seconda internazionale, contaminando il materialismo storico col positivismo evoluzionistico, ritenne che la guerra, prodotto degli antagonismi tra stati capitalistici in feroce conflitto tra loro per la conquista dei mercati extraeuropei, sarebbe venuta meno il giorno in cui dalla crisi inevitabile di un intero sistema sociale (non dunque soltanto di un regime economico o di un regime politico), fossero nate le società socialistiche. Che le previsioni di queste tre forme di pacifismo passivo fossero sbagliate, sarebbe superfluo dire, e anche col senno di poi, ingeneroso, rilevare e commentare. Certamente una delle ragioni per cui le filosofie del progresso indefinito sono state abbandonate, deve essere ricercata anche nel fatto che esse fallirono nella previsione di quell'evento in cui la maggior parte degli uomini ragionevoli è disposta a vedere un segno infallibile di progresso, cioè nella previsione della diminuzione graduale delle guerre sino alla loro graduale estinzione.

Nessuno oggi è più disposto a credere che il progresso sia immancabile. Il progresso è, puramente e semplicemente, per chi ci crede, un ideale morale, per attuare il quale certe azioni sono considerate appropriate, altre dannose. Come accade per tutti gli ideali morali, la sua attuazione non è certa, perché dipende anche da fattori che non ci sono noti e da altri che potremmo conoscere ma ci sono sfuggiti. Ciò non toglie che venga perseguito: una delle ragioni per cui c'inchiniamo alla moralità di un'azione e la consideriamo superiore ad un'azione soltanto conveniente o opportuna o utile, sta proprio in questa

sua inerente possibilità di fallire, di non ottenere il desiderato risultato, in ciò che si potrebbe dire la sua almeno parziale gratuità, consistente, appunto, nel non ottenere sempre, e nel non sperare neppure, un compenso adeguato allo sforzo. Così è, oggi, del fine della pace. Caduta l'illusione che l'avvento della pace sia un fatto naturale, scritto a lettere incancellabili nella storia dell'evoluzione, il problema della pace è diventato, anzi sarebbe meglio dire, è ridiventato un problema morale. In questo senso il pacifismo di oggi non è più passivo, ma attivo: è una ricerca dei rimedi più idonei a instaurare la pace, e di un'azione conseguente.

Si possono distinguere tre tipi di pacifismo attivo, secondo che il rimedio contro la guerra sia cercato nei mezzi, nelle istituzioni o negli uomini stessi. I mezzi: poiché per fare la guerra occorrono le armi, il modo più rapido e diretto per impedire la guerra è il disarmo, che può essere in un primo tempo parziale, cominciando dalle armi più micidiali, e diventare a poco a poco totale. Le istituzioni: la guerra è una prerogativa della sovranità: per abolire le guerre bisogna abolire l'attuale sistema dei rapporti internazionali fondati sull'eguaglianza degli stati attraverso la creazione di un sistema superstatale universale. Gli uomini: la radice della guerra risiede nella natura umana, secondo alcuni a causa di una malvagità connaturata, onde l'uomo deve essere emendato attraverso una riforma morale e religiosa, secondo altri nei suoi istinti ancestrali, da cui può essere liberato mediante una terapia scientificamente controllata, com'è stato liberato dalla lebbra e dal colera. A chi ora chiedesse quale dei tre rimedi sia da preferire, non si può dare una risposta definitiva e univoca. Si può cercare di stabilire una valutazione in base ai due criteri che mi paiono più rilevanti per formulare un giudizio di preferibilità. Questi due criteri sono: l'attuabilità, cioè la possibilità di successo, e l'efficacia, cioè la capacità di ottenere il risultato voluto. Orbene, il primo tipo di pacifismo attivo, che potremmo anche chiamare strumentale, è insieme il più attuabile e il meno efficace; l'ultimo tipo, quello che potremmo chiamare finalistico (tendente cioè

alla meta ultima della riforma umana) è certo il più efficace, ma è anche il meno attuabile. Il tipo intermedio, il pacifismo istituzionale, è insieme più attuabile del pacifismo finalistico e anche più efficace di quello strumentale. Per questo potrebbe essere considerato — ma qui esprimo un'opinione fortemente personale — preferibile agli altri due. A questo punto, se vogliamo dare al pacifismo istituzionale il nome che gli spetta per distinguerlo da quello politico-diplomatico che opera sui mezzi, e da quello etico-religioso che opera sull'uomo, non possiamo chiamarlo se non « pacifismo giuridico ». È il pacifismo, infatti, che persegue l'ideale della pace attraverso il diritto, cioè prevalentemente con mezzi giuridici creando una nuova istituzione, lo stato universale, in cui la soluzione dei conflitti attraverso la guerra diventa impossibile. Qui il rapporto diritto-guerra è il completo rovesciamento della figura della guerra-rivoluzione, cui eravamo giunti da ultimo nella nostra rassegna. Nella figura della guerra-rivoluzione è la guerra che crea il diritto; nella concezione del pacifismo giuridico è il diritto che elimina la guerra.

Purtroppo il diritto da solo non basta. Il motto *summum ius summa iniuria* è stato formulato da un moralista. Ma il filosofo della storia, lo storico, colui che cerca di interpretare realisticamente quello che accade dovrebbe invertire la formula e dire: *summa iniuria summum ius*. Abbiamo mai pensato che il vincitore di una guerra atomica sarebbe il fondatore del nuovo diritto universale? Ma proprio perché il pacifismo giuridico non basta, non bisogna lasciare intentate le altre vie. La pace oggi è un compito troppo importante perché non si debbano percorrere tutte le strade che possono condurre, presto o tardi, alla meta. Oltretutto le tre vie non sono incompatibili: possono essere percorse parallelamente senza incrociarsi, come di fatto oggi sta avvenendo attraverso le conferenze del disarmo, il rafforzamento dell'organizzazione della comunità internazionale, l'espandersi dei movimenti per la non-violenza. Di fronte alla più grande minaccia di distruzione che mai l'umanità abbia dovuto affrontare nessuno dei rimedi cui possiamo ricorrere

è al massimo grado insieme attuabile ed efficace. Solo di una cosa siamo sicuri: che il raggiungimento della meta non è sicuro. Nonostante l'enorme accrescimento delle nostre conoscenze sul passato dell'umanità e sull'ambiente che ci circonda, non conosciamo né l'origine né la meta ultima della storia umana. Nel secolo della fede del progresso necessario Victor Hugo, paragonando l'umanità ad una nave « magnifique et suprême », la vedeva avviata « à l'avenir divin et pur » (1). All'inizio dell'era atomica un filosofo rievoca la crisi iniziata dal nichilismo, servendosi anch'egli dell'immagine della nave: solo che questa volta si tratta di una nave di cui « nemmeno noi sappiamo di dove viene, ammesso che venga da qualche posto; verso quale meta si diriga, ammesso che si diriga verso qualche meta » (2). A questa nave del filosofo in angustie più che a quella del poeta in delirio ci fa pensare la famosa battuta che Voltaire mette in bocca al derviscio, cui Candide aveva chiesto una risposta sul problema del male: « E che m'importa se vi è del male o del bene? Quando Sua Altezza manda una nave in Egitto, si preoccupa forse se i topi a bordo stanno bene o male? ». In fin dei conti, proprio di questo si tratta: quale parte ci spetti nel vascello che raffigura la storia, di piloti sul ponte di comando o di topi nella stiva.

Coloro che oggi si preoccupano di trovare una soluzione, quale che sia, al problema, si pongono tra questi due estremi: rifiutano la seduzione del progresso immancabile, ma non si lasciano tentare dal fascino dell'abisso. Non sono né ottimisti né pessimisti. Credono che la salvezza sia, ancora una volta, il risultato di una ricerca razionale e di uno sforzo consapevole, e operano di conseguenza.

---

(1) *Plein ciel*, in *La légende des siècles*.

(2) G. Anders, *L'uomo è antiquato*, traduz. it., Milano, Mondadori, « Il Saggiatore », 1963, p. 315.